

Hochschulmanagement durch Zielvereinbarungen

Perspektiven eines neuen Steuerungsinstruments

Detlef Müller-Böling und Ulrich Schreiterer

CHE Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh

Ziel- und Leistungsvereinbarungen kommen aus zwei Diskussionsrichtungen in die augenblickliche hochschulpolitische Situation. Einmal sind sie

- ein Element des New Public Management Ansatzes, zum anderen
- ein Instrument der Koordination aus der Organisationslehre, das sich auch für Hochschulen eignet

Sie sind damit Ausdruck eines neuen Verhältnisses zwischen Staat und Hochschule einerseits und der stärkeren Notwendigkeit von Abstimmungen zum Zwecke korporativer Zielbildungen innerhalb der Hochschule andererseits.

Für beide Bereiche - das heißt für die hochschulexternen ebenso für wie die hochschulinternen Zielvereinbarungen - ist es aber wichtig, die Ebene der Vereinbarungen genau zu fixieren. Zu unterscheiden sind

- angezielte Wirkungen (Outcome)
- Formalziele im Sinne von generellen Ausrichtungskriterien
- Sachziele im Sinne von Output bzw. Produkten sowie
- Maßnahmen im Sinne von Handlungsprogrammen.

Entscheidend ist, die Ebene nicht zu tief zu wählen, damit über den Detailierungsgrad nicht die Fehler der bisherigen Detail- und Prozeduralsteuerung wiederholt, sondern Freiräume für eigenverantwortliches und kreatives Handeln geschaffen werden.

Beispiele für bisherige Zielvereinbarungen im Verhältnis Staat und Hochschulen sind die sogenannten Solidarpakte, die sich sehr global auf Zusicherungen von Finanzmitteln seitens des Staates bei gleichzeitigen Einsparungsversprechungen seitens der Hochschule beziehen. Davon zu unterscheiden sind Mengenzielvereinbarungen etwa hinsichtlich der Anzahl von Studienanfängern oder Absolventen. Diese werden mit Finanzzuweisungen verknüpft, wie sie beispielsweise in Finnland, Australien oder Neuseeland üblich sind.

Innerhalb der Hochschulen können sich die Zielvereinbarungen auf strategische Aspekte der Ausrichtung ganzer Fachbereiche oder operative Fragestellungen wie die Verkürzung der Studienzeiten beziehen. Die Kopplung der Ziele bzw. der Zielerreichung an Finanzzuweisungen ist nicht zwingend, dürfte aber der Regelfall sein.

In Zielvereinbarungen verständigen sich weitgehend gleichberechtigte Partner über Ziele, deren Erfüllung zu einem späteren Zeitpunkt überprüft wird. Der Prozeß kann eher von „unten“ (bottom-up) oder eher von „oben“ (top-down) dominiert sein. Beide Ansätze in ihrer Reinform bergen Probleme. In jedem Fall ist jedoch ein Projektmanagement erforderlich, um den Prozeß der Zielbildung zu organisieren und zu steuern sowie den Abschluß einer Zielvereinbarung zu sichern.

Hochschulmanagement durch Zielvereinbarungen

Perspektiven eines neuen Steuerungsinstruments

Detlef Müller-Böling und Ulrich Schreiterer

Centrum für Hochschulentwicklung, Gütersloh

1 Zielvereinbarung - neues Schlagwort in der Hochschulentwicklung?

Als ich 1994 erstmals in einem Kreis von Rektoren und Organisationswissenschaftlern – damals noch in meiner Eigenschaft als Rektor der Universität Dortmund - von der Möglichkeit von Zielvereinbarungen sprach und ein Papier dazu vorlegte,¹ beschied man mich mit den Worten: „Ein ganz interessantes Konzept, aber für Hochschulen nicht geeignet zumindest für die deutschen Hochschulen nicht in den nächsten fünfzehn Jahren.“

Diese Geschichte belegt zweierlei: Deutsche Rektoren ebenso wie Organisationswissenschaftler können irren. Und die deutsche Hochschulentwicklung gewinnt an Beschleunigung.

Die gewaltigen Herausforderungen an das Hochschulsystem, vom quantitativen Wachstum über neue, vielfältig differenzierte Leistungsanforderungen bis hin zu den stagnierenden oder sinkenden Haushalten, haben Grenzen und Unzulänglichkeiten der herkömmlichen Steuerungsmechanismen und Organisationsstrukturen im staatlichen deutschen Hochschulwesen immer deutlicher werden lassen. Dabei sind sowohl die hochschulexternen wie die hochschulinternen Steuerungsmechanismen und –strukturen überfordert, eine Erkenntnis, die fast schon zu den hochschulpolitischen Gemeinplätzen gehört. Gefragt sind daher sowohl neue Grundlagen und Regeln für die Beziehungen zwischen Staat und Hochschulen, in gleichem Maße aber auch neue Willensbildungs- und Entscheidungsmechanismen innerhalb der Hochschulen.

In der Grundtendenz der hochschulpolitischen Debatte besteht mittlerweile weitgehende Übereinstimmung darüber, daß einzig der Verzicht auf eine prozedurale und inhaltliche Detailsteuerung der Hochschularbeit durch staatliche Vorgaben weiterhelfen kann. Deregulierung, dezentrale Ergebnisverantwortung und output- bzw. outcome-orientierte Steuerungsverfahren sollen an deren Stelle treten.² Die Wegmarken und Stichworte sind identisch mit früheren Symposien des CHE zur Qualitätssicherung³, zum Hochschulzugang⁴, der Mittelverteilung⁵ und den Leitungsstrukturen⁶.

¹ Später veröffentlicht unter: Detlef Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, Heft 5/1997, S. 603-614.

² Vgl. u.a. Karl Alewell: Autonomie mit Augenmaß. Göttingen 1993; Detlef Müller-Böling und Tilman Küchler: Elemente eines neuen Steuerungsmodells im Hochschulbereich, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis 6/1997, S. 653 - 670

³ Detlef Müller-Böling (Hrsg.): Qualitätssicherung in Hochschulen, Forschung, Lehre, Management, Gütersloh 1995.

⁴ Hans Joachim Meyer und Detlef Müller-Böling (Hrsg.): Hochschulzugang in Deutschland, Status quo und Perspektiven, Gütersloh 1996.

⁵ CHE Centrum für Hochschulentwicklung und HIS Hochschul-Informationssystem (Hrsg.): Symposium: Staatliche

Zielvereinbarungen oder Kontraktmanagement bilden nun weitere Bausteine eines neuen Steuerungsmodells im Hochschulbereich. Zu fragen ist,

2 Der hochschulpolitische Hintergrund von Zielvereinbarungen

Die sowohl von Hochschule als auch vom Ministerium wahrgenommenen Schwächen in der organisatorischen Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Dekanen und Hochschulleitung. Diese Verbindung ist in der derzeitigen Hochschulstruktur wenig ausgeprägt und besteht lediglich im Dienstweg, der eingehalten werden muß, wenn ein Mitglied der Hochschule oder der Dekan sich an das Ministerium wendet. Zielvereinbarungen bieten sich also an, eine bislang nur unzureichend wahrgenommene Koordinationsfunktion in der Gestaltung des Verhältnisses zwischen zentraler und dezentraler Ebene in Hochschulen zu übernehmen.

Die zweite Überlegung zielt auf die Entwicklung alternativer Verfahren der Entscheidungsfindung auf der dezentralen Ebene ab. Begründet wird dies von den Projektpartnern mit den dysfunktionalen Wirkungen der Gruppenhochschule, die häufig dazu führen, daß Entscheidungen vorrangig Gruppeninteressen widerspiegeln. Auch versagt in weiten Bereichen die Selbstkontrolle der Gremien.⁷ Deshalb sollten Zielvereinbarungen im Rahmen des Projekts nicht in den bestehenden Entscheidungsstrukturen (Fachbereichsrat und von diesem eingesetzten Kommissionen) erarbeitet und auf ihre Erreichung hin überprüft werden. Die Projektpartner verfolgten vielmehr das Ziel, einen alternativen organisatorischen Rahmen der Entscheidungsvorbereitung und -findung auf dezentraler Ebene zu entwickeln.

Zielvereinbarungen als Kernstück eines neuen Modus der Organisation Planungs- und Entscheidungsprozesse gewinnen ihre Attraktivität aus drei Wurzeln:

2.1 New Public Management

In der Betriebswirtschaftslehre wird unter Führung durch Zielvereinbarungen ein mehrdimensionales Führungskonzept verstanden: Die Elemente dieses Konzepts sind

- gemeinsame Zielvereinbarungen mit den Mitarbeitern,
- weitgehende Delegation von Entscheidungsbefugnissen an die Mitarbeiter,
- regelmäßige Rückkopplung zum Grad der Zielerreichung und
- Verknüpfung von Anreizen in Form von Belohnungen und Sanktionen mit dem Grad der Zielerreichung.

HIS-Kurzinformation A 9/97, Teil 1: Modelle Ausland, HIS-Kurzinformation A 10/97, Teil 2: Modelle Deutschland, S. 57 - 59.

⁶ Detlef Müller-Böling und Jutta Fedrowitz (Hrsg.): *Leistungsstrukturen für autonome Hochschulen, Verantwortung, Rechenschaft, Entscheidungsfähigkeit*, Gütersloh 1998.

⁷ Vgl. u.a. Detlef Müller-Böling, *Zur Organisationsstruktur von Universitäten*, in: *Die Betriebswirtschaft* 5/1997, S. 603-614, hier: S. 607; Detlef Müller-Böling, Erhard Krasny, *Strategische Planung an deutschen Hochschulen*, in: Detlef Müller-Böling, Lothar Zechlin u.a. (Hrsg.), *Strategieentwicklung an Hochschulen. Konzepte - Prozesse - Akteure*, Gütersloh, 1998, S. 38f.; D. Leuze, *Mitwirkungsrechte der Mitglieder*, in: Chr. Flämig u.a. (Hrsg.), *Handbuch des Wissenschaftsrechts, Zweite Auflage*, Berlin, 1996, Bd. 1, S. 859-881, hier: S. 866; Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.), *Autonomie und Verantwortung - Hochschulreform unter schwierigen Bedingungen. Bericht der Hochschulstrukturkommission des Landes Hessen*, Frankfurt, 1995, hier: S. 309-314.

Zielvereinbarungen bzw. Konzepte der ziel- und ergebnisorientierten Verwaltungsführung i.w.S. sind Bestandteile von Verwaltungsreformen, die seit etwa Anfang der 80er Jahre unter dem Begriff „New Public Management“ zusammengefaßt werden. New Public Management ist ein Ansatz zur Reorganisation der Steuerungsabläufe in der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel einer höheren Effizienz und Effektivität in der Aufgabenerfüllung.⁸ Weitere Elemente des New Public Management, auf die hier aber nicht näher eingegangen werden soll, sind:

- Stärkung der Marktorientierung sowie des Wettbewerbsdenkens,
- an Privatunternehmungen orientierte Managementkonzepte,
- Trennung von strategischer (Politik-) und operativer (Verwaltungs-) Verantwortung,
- dezentrale, teilautonome Strukturen.⁹

Erstens hat sich im Gefolge des „New Public Management“ immer stärker die Überzeugung durchsetzen können, daß staatlich-öffentliche Aufgaben und Tätigkeiten in fast sämtlichen Bereichen effektiver und effizienter als bisher wahrgenommen werden können, wenn strategische und operative Entscheidungen weitestgehend entkoppelt werden. Zuständigkeiten für die Definition von Leistungszielen einerseits und für deren operative Umsetzung und Erfüllung andererseits sind möglichst klar voneinander zu trennen. Die Ergebnissteuerung teilautonomer Funktionseinheiten rückt globale Leistungsaufträge der Aufsichtsgremien, die gleichzeitig Kontrollfunktionen wahrnehmen, an die Stelle von detaillierten Anweisungen, aufgabenbezogene Budgets an die von kameralistischer Haushaltsführung und Rechnungslegung, Rechenschaftspflicht der operativen Einheiten an die von einer ex-ante Programmierung ihrer Arbeitsweise. Für den Hochschulbereich bedeutet dies zunächst eine Substitution traditioneller Steuerungs- und Finanzierungsverfahren durch neuartige Vertragsbeziehungen zwischen Staat und Hochschulen, in deren Gefolge dann aber auch im Binnenverhältnis zwischen Hochschulleitung und Fakultäten. Die Geschäftsgrundlage besteht dabei in einer Finanzierung definierter Aufgaben und Leistungen, in einer Rückführung staatlicher Weisungs- und Regelungsrechte auf Rahmenkompetenzen sowie in einer komplementären Stärkung der Verwaltungs- und Finanzautonomie der Hochschulen. Selbstverantwortlich in der Art und Weise der Aufgabenerfüllung, müssen sie die erzielten Leistungen, ihre Aktivitäten und Profile in einem wettbewerblichen Umfeld öffentlich vertreten.

Zweitens verlangt der zunehmende inter- und intrahochschulische Wettbewerb (um Studierende, Personal und Mittel ebenso wie um Leistungen und Reputation in Lehre und Forschung) nicht nur eine stärkere Transparenz von Aufgaben und Leistungen, Strukturen und Potentialen der einzelnen Hochschulen und ihrer Untereinheiten. Vielmehr sehen sich die Hochschulen durch den wachsenden Konkurrenzdruck mehr noch als durch die angespannte Situation der öffentlichen Haushalte auch vor die Frage gestellt, wofür und mit welchem Ergebnis sie welche Mittel einsetzen, d.h. ob der Mitteleinsatz effektiv und effizient ist.¹⁰ Dort, wo in Zeiten knapper Ressourcen darüber hinaus auch noch die Budgetierung einzelner Einheiten und Aufgabenbereiche als organisationsinternes Steuerungsinstrument genutzt wird, ergibt sich ein zusätzlicher Bedarf an einer Definition und Überprüfung von Leistungszielen oder auch von „Produkten“.

2.2 Koordination in der Organisationslehre

Die Notwendigkeit dieser Anpassungsleistung an die Spezifika der jeweiligen Organisation wird bei Reformen im Hochschulbereich besonders deutlich. Hochschulen weisen eine Reihe organisatorischer

⁸ Vgl. Rolf Dubs, Schule, Schulentwicklung und New Public Management, St. Gallen, 1996, S.7.

⁹ Vgl. Christoph Reichard, Neue Ansätze der Führung und Leitung, in: Klaus König, Heinrich Siedentopf (Hrsg.), Öffentliche Verwaltung in Deutschland, Baden-Baden, 1996/97, S. 646.

¹⁰ Vgl. R. Reichwald und H. Koller, Zur Organisation der Universität der Zukunft. Eine ökonomische Betrachtung aus Sicht der Principal-Agent-Theorie, in: Wissenschaftsmanagement 1/1998, S. 39-49 (hier S. 40)

Besonderheiten auf, die sie sowohl von staatlichen Verwaltungen als auch von privatwirtschaftlich organisierten, gewinnorientierten Organisationen unterscheiden. Dazu gehören u. a. folgende Merkmale:¹¹

- Hochschulen zeichnen sich durch lose organisierte interne Koordinationsstrukturen und schwache Kontrollmechanismen aus.
- Ziele der Hochschulen sind meist vage definiert und ambivalent. Dies hat zur Folge, daß Unsicherheiten bzw. Unklarheiten sowohl bei Hochschulangehörigen selbst als auch in bezug auf gesellschaftliche Erwartungen gegenüber den Hochschulen entstehen und potentiell (Ziel-)Konflikte auslösen können.
- Heterogene Erwartungen an die Hochschulen werden verstärkt durch eine nicht eindeutig bestimmbare Anzahl von Anspruchsgruppen der Hochschulen. Dazu gehören Studierende, Absolventen, Eltern, Arbeitgeber, Regierung, Kollegen anderer Hochschulen, außeruniversitäre und industrielle Forschungseinrichtungen, etc.
- Es bestehen erhebliche Schwierigkeiten, die Leistungen der Hochschulen zu messen und in Produkte oder Produktgruppen zu klassifizieren. Möglichst konkrete Produktbeschreibungen i. V. m. der Einführung von Kosten- und Leistungsrechnungen werden aber im Zuge von Verwaltungsreformen als unerläßliche Reformelemente angesehen.
- Die Organisationskultur von Hochschulen zeichnet sich durch die organisatorische Einbindung einer großen Anzahl von Experten (Professoren) mit eigener Entscheidungsbefugnis aus. Die Professorenschaft ist durch ein starkes Autonomiestreben und gespaltene Loyalitäten gegenüber dem Institut, dem Fachbereich, der Universität und der Fachcommunity gekennzeichnet.
- Drittens sind Hochschulen notorisch unterdeterminierte Organisationen. Sie verbinden heteronome Handlungslogiken, Strukturen und Relevanzhorizonte unterschiedlicher sozialer Gruppen und wissenschaftlicher Disziplinen als institutionsprägenden Kern, polyvalente Aufgaben und Arbeitsweisen unter einem gemeinsamen Dach. In diesen nur locker verknüpften Gebilden stellt der Aufbau zielführender und effektiver Willensbildungsstrukturen seit jeher eine schwierige Aufgabe dar. Nicht-hierarchische Entscheidungsprozesse und eine weitgehende Delegation operativer Kompetenzen sind aber zugleich auch wesentliche Bedingungen für eine produktive Wahrnehmung der primären Hochschulaufgaben in Forschung und Lehre.¹² Sind die Voraussetzungen für eine autonome Aufgabenwahrnehmung in den Hochschulen damit in besonderer Weise gegeben, gilt es nun, dieses Kapital zu nutzen, um Kräfte besser bündeln, Leistungen optimieren und unterschiedliche Profile entwickeln zu können. Die spezifischen Gegebenheiten, Traditionen und Spielregeln der Hochschulwelt sind für die erwünschte Optimierung von strategischen Erfolgspotentialen und operativen Leistungen der Hochschule daher nicht nur unhintergebar, sondern bilden sogar eine besondere Chance. Ziele, Aufgaben und prioritäre Anliegen können hier weniger als in anderen gesellschaftlichen Teilbereichen von oben verordnet, sondern müssen von allen Beteiligten akzeptiert und mitgetragen werden.

¹¹ Vgl. Detlef Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft, 5/1997, S. 603-614; Barbara Sporn, Universitäten im Wandel: Anpassungsprozesse von Hochschulen an eine dynamische Bedingungslage; Diskussionspapier präsentiert beim Workshop zur Gründung einer Wissenschaftlichen Kommission „Hochschulmanagement“ im Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft, 1998, S. 5f. Dort finden sich auch weiterführende Literaturhinweise.

¹² E. Hödl, Strategisches Management auf der Grundlage von Fachbereichsprogrammen, in: Das Hochschulwesen 1/1998, S. 19-24

Freilich bedarf es kluger Verfahren und wirkungsvoller Anreize, um aus der unkoordinierten, individuellen Autonomie der Hochschulmitglieder autonome korporative Akteure zu formen.

2.3 Koordinationsinstrumente

Organisation ist Arbeitsteilung, sprich Spezialisierung auf der einen Seite und Koordination, d.h. Zusammenführung auf der anderen Seite.¹³

Die Organisationslehre kennt die folgenden Koordinationsinstrumente:¹⁴

- Koordination durch Persönliche Weisung
- Koordination durch schriftliche Regelungen (Gesetze; Erlasse, Vorschriften)
- Koordination durch interne Märkte.
- Koordination durch Standardisierung von Rollen (Professionalisierung)
- Koordination durch Organisationskultur (Ethos)
- Koordination durch Selbstabstimmung (Kollegialitätsprinzip)
- Koordination durch Zielvereinbarung.

Im folgenden soll der Versuch unternommen werden, die Voraussetzungen für das jeweilige Koordinationsinstrument und, daraus abgeleitet, seine Eignung für die Organisation und Leitung einer Universität zu klassifizieren:

	Koordinationsinstrument	Voraussetzung	Eignung für Universität
1	persönliche Weisung	Hierarchie	sehr bedingt geeignet, z.B. auf Lehrstuhlebene, in Werkstätten etc.
2	schriftliche Regelungen	standardisierte Aufgaben	begrenzt geeignet
3	interne Märkte	Vergleichbarkeit der Leistungen	bedingt geeignet
4	Standardisierung von Rollen	repetitive Aufgaben	ungeeignet
5	Organisationskultur	gemeinsame Werte, Identifikation	sehr geeignet
6	Selbstabstimmung	Hierarchiefreiheit, Überschaubarkeit	prinzipiell geeignet bei Fremdkontrolle
7	Zielvereinbarung	große Autonomie	sehr geeignet

2.3.1 Persönliche Weisung

Das Instrument der persönlichen Weisung setzt eine deutliche hierarchische Über- und Unterordnung voraus, die an der Universität lediglich im Bereich der Verwaltung und im akademischen Bereich an Lehrstühlen oder in Werkstätten gegeben sind. Von daher ist dieses Instrument nur sehr bedingt für die Universitäten geeignet.

¹³ Vgl. Grochla /Organisationstheorie/ 31ff.

¹⁴ Siehe stellvertretend für die organisationswissenschaftliche Literatur Kieser, Kubiczek /Organisation/.

2.3.2 Schriftliche Regelungen

Schriftliche Regelungen setzen Daueraufgaben voraus, die in gleicher Weise immer wieder auftreten. Diese sind im Verhältnis zu anderen Organisationen im akademischen Bereich der Universitäten relativ selten. Als Beispiel kann etwa der Ablauf einer Berufung gelten, für die es an etlichen Universitäten Verfahrensrichtlinien gibt.¹⁵ Die Wirksamkeit derartiger schriftlicher Regeln ist jedoch erfahrungsgemäß begrenzt: Erlasse des Ministeriums sind kaum bekannt oder werden ignoriert, und Regeln der Universitätsleitung oder des Senats werden oftmals nur unzureichend zur Kenntnis genommen. Das Instrument der schriftlichen Regelung zur Koordination in Universitäten ist daher sehr skeptisch zu beurteilen, da es in einem gewissen Widerspruch zum akademischen Selbstverständnis („Freiheit von Forschung und Lehre“) von Angehörigen einer Universität steht.

2.3.3 Interne Märkte

Interne Märkte als Koordinationsinstrument werden in wirtschaftlichen Unternehmen als pretiale Lenkung beim Einsatz von Verrechnungspreisen oder bei der Ermittlung von Investitionsentscheidungen eingesetzt. Sie setzen einheitliche Vergleichsmaßstäbe voraus, wie sie dort in Form von Preisen oder Kosten auch zwischen dezentralen Einheiten bestehen. In Universitäten erscheinen auf den ersten Blick derartige Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Leistungen etwa von Fachbereichen zu fehlen. Allerdings wird in der Kapazitätsverordnung über die Deputatwochenstunden der Wissenschaftlicher und festgesetzten Curricularnormwerte sowie Curricularnormwertanteile versucht, eine derartige Vergleichbarkeit herzustellen. In letzter Zeit werden in etlichen Universitäten darüber hinaus insbesondere im Zusammenhang mit der Verteilung von Mitteln weitere Kriterien, wie die Anzahl der Studierenden, der Prüfungen oder Absolventen, der Promotionen oder der Umfang der eingeworbenen Drittmittel als Vergleichsmaßstäbe herangezogen. Interne Märkte sind also dann in gewissem Umfang für Universitäten geeignet, sofern es gelingt, die Leistungen einzelner Fachbereiche oder Professuren untereinander vergleichbar zu machen.

2.3.4 Standardisierung von Rollen

Standardisierung von Rollen setzt an der Ausbildung an, die gleiche und damit dann vorhersehbare Verhaltensweisen im Sinne einer Konditionierung sichern soll. Auf diese Art und Weise können Aufgabenträger ohne Einsatz weiterer Koordinationsinstrumente miteinander arbeiten.¹⁶ In der Regel setzt dieses Instrumentarium repetitive, immer wiederkehrende Aufgaben voraus, die in Universitäten - und hier insbesondere in ihrem wissenschaftlichen Aufgabenbereich - nicht in dem Maße vorzufinden sind, daß man sich auf seine Koordinationswirkung verlassen könnte. Insofern ist die Standardisierung von Rollen für Universitäten nicht oder nur begrenzt (Sekretariate, Raumpflege etc.) geeignet.

¹⁵ So etwa an der Universität Dortmund. In dieser Verfahrensrichtlinie sind die Termine für Antragstellung zur Freigabe der Professur beim Rektorat im Falle einer anstehenden Emeritierung, Regeln zur Bildung der Berufungskommission unter dem Gesichtspunkt der Frauenförderrichtlinien bis hin zu Gliederungsregeln für die Senatsvorlage enthalten.

¹⁶ Beispiel: die OP-Schwester, die aufgrund ihrer Ausbildung ohne tiefergehende vorherige Absprache mit jedem Arzt arbeiten kann.

2.3.5 Organisationskultur

Koordination durch gemeinsam getragene Wertvorstellungen und Identifikation (*Organisationskultur*) ist eines der traditionellen Instrumente in Universitäten. Eine Vielzahl von Prinzipien beruhen darauf, wie etwa das Anciennitätsprinzip, das Hausberufungsverbot oder die Verantwortung für den Wissenschaftlernachwuchs, um nur einige wenige zu nennen. Zwar setzt dieses Koordinationsinstrument nicht zwingend homogene Gruppen hinsichtlich Status, Vorbildung und sozialer Herkunft voraus, es ist aber leichter in homogeneren Gruppen umzusetzen. In den Massenhochschulen, die darüber hinaus noch durch einen schnellen Ausbau gekennzeichnet waren, so daß eine Sozialisation neuer Mitglieder erschwert wurde, ist eine gemeinsam getragene Organisationskultur, die koordinierend wirken könnte, weitgehend verlorengegangen. Dennoch ist sie weiterhin ein sehr geeignetes Koordinationsinstrument, das aber anders als früher nicht von selbst entsteht, sondern durch bewußtes Handeln erarbeitet bzw. wieder gestärkt werden muß.¹⁷

2.3.6 Selbstabstimmung

Selbstabstimmung ist das beherrschende Koordinationsinstrument für die deutschen Universitäten. Gleichgestellte kommen in einem kommunikativen Prozeß nach dem Konsensprinzip (*Organisationskultur!*) zu nach Möglichkeit von allen getragenen Entscheidungen. Voraussetzung hierfür sind einerseits dezentrale Strukturen und flache Hierarchien, in die sich auch der Dekan oder der Rektor als primus inter pares einzuordnen haben, und andererseits eine Überschaubarkeit sowohl hinsichtlich der beteiligten Personen wie der Entscheidungsgegenstände. Dieses Instrument entspricht nicht nur der Tradition der deutschen Universität, sondern erweist sich im Hinblick auf die notwendigen Freiräume und die individuelle Autonomie des einzelnen Wissenschaftlers auch als überaus sinnvoll. Allerdings versagt es in weiten Bereichen bei der Selbstkontrolle der Gremien. Dies u. a. auch wegen der dysfunktionalen Wirkungen der Gruppenhochschule, die dazu führt, daß sich in öffentlichen Gremien wegen der knappen Mehrheiten für die Professoren alle auch um die "schwarzen Schafe" scharen müssen. Die Selbstabstimmung erscheint unter den Bedingungen einer Fremdkontrolle oder zumindest einer möglichen Fremdkontrolle als Koordinationsinstrument für die Universitäten allerdings weiterhin als bestens geeignet.

2.3.7 Zielvereinbarung

Das Instrument der Zielvereinbarung beruht darauf, daß weitgehend gleichberechtigte Partner sich über Ziele verständigen, deren Erfüllung zu einem späteren Zeitpunkt auch überprüft werden. Die Resultate münden dann ein in einen erneuten Zielvereinbarungsprozeß. Dieses Instrument, das auf großer Selbständigkeit der dezentralen Einheiten einerseits, aber auch der Rechenschaftspflicht und Kontrolle über die erbrachten Leistungen andererseits basiert, scheint von daher besonders geeignet als Koordinationsinstrument in und für Universitäten.

Eine Verständigung über korporative Ziele der Hochschule und ihrer einzelnen Untereinheiten bildet somit den ersten Schritt hin zu deren ergebnisorientierter Steuerung. Zielvereinbarungen sollen dazu beitragen, das künftige Handeln der Akteure in der Hochschule an solchen Wirkungen und Anliegen auszurichten, an deren Auswahl und Gestaltung sie selbst mitgewirkt haben.¹⁸ Diese Art der

¹⁷ Das CHE hat in einem gemeinsamen Projekt mit der Fachhochschule Hamburg konkrete Vorschläge zur Bildung einer Organisationskultur erarbeitet.

¹⁸ S. hierzu z.B. Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Hrsg.), *Autonomie und Verantwortung* -

Selbststeuerung erscheint als adäquates Koordinierungs- und Steuerungsinstrument, um die „performance“ der Hochschulen in einem sich dynamisch verändernden Umfeld im Rahmen einer „kontrollierten Autonomie“ zu optimieren.¹⁹ Dabei können Zielvereinbarungen freilich einer ganzen Palette unterschiedlicher Zwecke dienen: Über die „klassische“ Funktion einer Rahmensteuerung autonomer Handlungsträger hinaus können sie zur Koordination und zur Initiierung „konzertierter Aktionen“ verschiedener Handlungseinheiten in der Hochschule und dank der ihnen eigentümlichen Verfahrensarchitektur auch zu deren strategischer Selbstreflexion oder Standortbestimmung genutzt werden.

Zielvereinbarungen stellen damit eine sowohl Alternative zur bürokratischen Führung durch Rechtsvorschriften und Detailanweisungen dar als auch eine Weiterentwicklung der klassischen Form der mehr oder weniger ungesteuerten „akademischen Selbstabstimmung“. Indem sie Planungs- und Ressourcenentscheidungen mit Fragen verknüpfen wie „Was wollen wir?, Wofür setzen wir welche Mittel ein? Welche Aufgaben sollen besonders unterstützt, welche Leistungen belohnt werden? Welche Maßnahmen sind für eine Verbesserung der Leistungen, Attraktivität und Erfolgspotentiale der Hochschule notwendig?“, schaffen Zielvereinbarungen nämlich keine „absolute“ Leistungstransparenz um deren selbst willen. Vielmehr setzen sie Leistungen, Strukturen und Prozesse in Bezug zu erwünschten Zielen, Prioritäten und Maßnahmen und machen sie auf diese Weise einer Bewertung zugänglich. Zugleich schafft diese aufgabenbezogene Leistungstransparenz ein hohes Maß an Verbindlichkeit und soll Entscheidungsträger und Hochschulmitglieder zu zielführendem Handeln und Entscheiden stimulieren.

Damit das Instrumentarium sein Steuerungspotential entfalten kann, sind allerdings einige wichtige Anforderungen und Voraussetzungen zu beachten. So ist die Zielfindung an Hochschulen keine reine „Führungsaufgabe“. Vielmehr stellt sie einen alles andere als trivialen Abstimmungsprozeß dar, den erfolgreich zu gestalten erhebliche Anstrengungen nötig macht. Zielvereinbarungen als Instrument der hochschulinternen „self-improvement“ in Leistungen, Strukturen und strategischen Erfolgspotentialen stehen darüber hinaus nicht für sich allein, sondern bilden zusammen mit anderen, darauf abzustimmenden Maßnahmen ein Modul in einem komplexen Steuerungskreis.

3 Ebenen der Ziel- und Leistungsformulierungen

3.1 Wirkungen/Outcome

3.2 Formalziele

3.3 Sachziele

3.4 Maßnahmen Handlungsprogramme/

Hochschulreform unter schwierigen Bedingungen: Bericht der Hochschulstrukturkommission des Landes Hessen. Frankfurt/Main; New York 1995, S. 328 ff.; D. Müller-Böling, Qualitätssicherung in Hochschulen - Grundlage einer wissenschaftsbasierten Gesellschaft, in: Wissenschaftsmanagement 2/1995, S. 65-70; W. Oechsler und R. Reichwald, Managementstrukturen an deutschen Universitäten, in: Forschung und Lehre 6/1997, S. 282-285

¹⁹ D. Müller-Böling, Zur Organisationsstruktur von Universitäten, in: Die Betriebswirtschaft 5/1997, S. 603-614

Zweck der strategischen Zielvereinbarungen ist die längerfristige Sicherung und Verbesserung der Erfolgspotentiale der Hochschule insgesamt und ihrer Untergliederungen durch eine proaktive Anpassung von Strukturen und Prozessen an sich dynamisch verändernde Umweltbedingungen. Sie setzen ungeschminkte Analysen des Leistungsportfolios sowie erkennbarer Stärken und Schwächen im Hochschulwettbewerb und im Hinblick auf neue Anforderungen oder Entwicklungen in Gesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft voraus. Das wiederum erfordert nicht nur eine gute Informationsbasis, sondern auch die Bereitschaft und Fähigkeit zu Bewertungen.

Zielvereinbarungen als Instrument der strategischen Planung mit einem zeitlichen Horizont von fünf Jahren und länger sollen zur Profilierung der Hochschule beitragen, indem sie deren Stärken und Kernkompetenzen in den verschiedenen „Geschäftsbereichen“ stärken und analog dazu Prozesse initiieren und befördern, die zur Linderung oder gar zum Abbau von Schwächen führen können. Dabei wird es vielfältige Schnittstellen mit den beiden anderen Typen von Zielvereinbarungen geben. Im Unterschied zu den ebenfalls strategisch orientierten Innovationsprogrammen des ersten Typs greifen strategische Zielvereinbarungen jedoch über punktuelle Anliegen hinaus, indem sie - jedenfalls typologisch - einen komplexen Set solcher Ziele und Anliegen zusammenbinden und deren Bearbeitung nach Inhalt und relevanten Adressaten unterschiedlich konzertieren. Idealerweise kann man sich auch hier ein ganzes Netz miteinander verflochtener einzelner Zielvereinbarungen vorstellen, in denen sich strategische Planungsabsichten und Positionierungswünsche der Hochschule manifestieren. Auch hier ist es aber wichtig, eine regelmäßige Zielüberprüfung vorzusehen, weil die einzelnen Zielinhalte in hohem Maße mit Umweltveränderungen interagieren.

Am einfachsten ins Werk zu setzen sind Zielvereinbarungen der ersten Art. Sachlich, zeitlich und sozial sind sie eng begrenzt. Daher stellen sie keine besonderen Anforderungen an die Ausgestaltung der Entscheidungsprozeduren. Strategische Zielvereinbarungsprozesse erfordern hingegen sowohl eine sorgfältige, informationsgestützte Entscheidungsvorbereitung als auch Entscheidungsstärke der Hochschulleitung und -gremien. Am schwierigsten zu implementieren sind wahrscheinlich operative Zielvereinbarungen. Weil sie unmittelbare, in relativ kurzer Zeit eintretende Wirkungen auf die laufenden Aktivitäten der einzelnen Handlungseinheiten zum Gegenstand haben, impliziert die Festlegung von Zielinhalten, Überprüfungsparametern und positiven wie negativen Sanktionen für die Zielerreichung schwierige Abstimmungsprozeduren.

Angesichts der vielfältigen Überschneidungen zwischen diesen drei Grundtypen und vor allem mangels praktischer Erfahrungen mit dem Steuerungsinstrumentarium Zielvereinbarung ist es wohl noch zu früh, den Typen jeweils einen optimalen Verfahrensweg für ihre Erarbeitung zuzuordnen. Allerdings sollte deutlich geworden sein, daß sich Gewicht und Rolle von „top-down“-Elementen einerseits und „bottom-up“-Prozessen andererseits jeweils stark voneinander unterscheiden müssen. So werden letztere bei dem hier als „Innovationsmanagement“ bezeichneten Typ keine, bei operativen und strategischen Zielvereinbarungen aber eine sehr wichtige Rolle spielen. Welche Mischung notwendig und angemessen ist, muß freilich – um dies noch einmal zu wiederholen – im Hinblick auf die unterschiedlichen Inhalte, Zeithorizonte, involvierten Akteure und Organisationskulturen der einzelnen Hochschulen fallweise entschieden und vor allem praktisch erprobt werden. Im Licht der so gewonnenen Erfahrungen wird es hoffentlich bald möglich sein, eine Art Tool-Set für die Erarbeitung unterschiedlicher Sorten von hochschulinternen Zielvereinbarungen zu entwerfen.

4 Eine Typologie hochschulexterner Zielvereinbarungen

4.1 Solidarpakte

4.2 Mengenvereinbarungen (Studienplatz/Absolventen)

Solche Leistungsvereinbarungen zwischen Staat und Hochschulen können beispielsweise die Leistungsangebote der Hochschule – etwa die Anzahl anzubietender Studienplätzen, Qualitäts- und Mengenziele -, zugeteilte Finanzmittel und Kriterien der Leistungsbemessung zum Gegenstand haben.²⁰

5 Eine Typologie hochschulinterner Zielvereinbarungen

Hochschulinterne Zielvereinbarungen können, wie bereits erwähnt, infolge der potentiell sehr verschiedenen Zieldimensionen, Fristigkeiten, Adressaten und begleitenden Kontroll- und Anzeielementen viele unterschiedliche Formen annehmen. Eine Norm, eine Idealgestalt wird es daher nicht geben, sondern jeweils nur „best practices“. In einer ersten Annäherung lassen sich jedoch nach unterschiedlichen Steuerungsanliegen und Gegenstandsbereichen drei Grundtypen von Zielvereinbarungen erkennen:

5.1 Innovationsmanagement

Im Hinblick auf ausgewählte Ziele, die strukturpolitische Innovationsanliegen und prioritäre strategische Handlungsfelder der Hochschule widerspiegeln, offeriert die Hochschulleitung den Fakultäten den Abschluß von Zielvereinbarungen (z.B. zur Erhöhung des Frauenanteils beim wissenschaftlichen Personal, zur Einführung von Qualitätssicherungsverfahren in der Lehre, zur Intensivierung besonderer Forschungsaktivitäten, zur Entwicklung neuartiger transdisziplinärer, auch institutionenübergreifender Kooperationen in Lehre, Forschung und Dienstleistungen). Im Rahmen eines intraorganisatorischen Wettbewerbs bieten die Adressaten an, diese Aufgaben und Anliegen durch zielführende Maßnahmen und Aktivitäten innerhalb der in der Ausschreibung festgelegten Frist zu bearbeiten. Im Gegenzug erhalten sie dafür zusätzliche Ressourcen aus einem speziellen „Innovationsfonds“ der zentralen Reserve, und zwar entweder in Form eines Kredits zur Unterstützung ihrer Aktivitäten oder als Prämie für eine erfolgreiche Arbeit am Ende der Kontrakt-Laufzeit. Über ihre Aktivitäten und über die Erfolge in der Bearbeitung der Ziele sind sie der Hochschulleitung berichtspflichtig. Am Ende eines Geltungszeitraums werden die Aktivitäten abschließend bewertet und Konsequenzen für den Fall nicht erreichter Ziele oder nicht eingehaltener Zielverfolgung gezogen.

Zwar handelt es sich bei diesem Typ streng genommen um eine Auftragsvergabe, weil die Ziele selbst zwischen den verschiedenen Ebenen nicht frei ausgehandelt und vereinbart werden. Die Form der Abwicklung rechtfertigt es aber, diese Art des Innovationsmanagements mittels Prämien für Reformaktivitäten als eine Steuerung durch „Zielvereinbarungen“ anzusehen, denn beide Seiten gehen definierte Verbindlichkeiten ein.

²⁰ Solche „Leistungsvereinbarungen“ sind beispielsweise in einigen kantonalen Hochschulgesetzen der Schweiz vorgesehen. Mit den derzeit aktuellen „Solidarpakten“ einiger deutscher Länder hat dies wenig zu tun, obwohl auch die gelegentlich als „Zielvereinbarungen“ deklariert werden.

5.2 Operative Zielvereinbarungen

Zweck dieser Art von Zielvereinbarungen ist es, die operative Aufgabenbearbeitung der dezentralen Einheiten in den „Produktlinien“ Lehre, Forschung und Dienstleistungen über einen Planungszeitraum von zwei bis drei Jahren zu optimieren. Im Rahmen globaler Leistungsaufträge - der staatlichen Aufsichtsgremien, der Hochschulleitung oder des Hochschulrates - werden konkrete Leistungsziele vereinbart, die innerhalb der Geltungsdauer der Vereinbarung erreicht werden sollten. Dabei kann es sich um Mengenziele (z.B. Erhöhung der Studienanfänger- oder Absolventenzahlen, Verkürzung der Studienzeiten, Steigerung der Drittmittelwerbungen usw.), um qualitative Ziele (z.B. Neustrukturierung des Studienangebotes, Verbesserung der fachübergreifenden Grundlagenausbildung, Vermittlung zusätzlicher Kompetenzen in der Ausbildung, Intensivierung des Wissenstransfers auf bestimmten Gebieten usw.) oder um einen Mix aus beiden Komponenten handeln (z.B. Steigerung der überregionalen Attraktivität der Hochschule für Studierende oder des Forschungsoutputs nach Maßgabe bestimmter Qualitätsmaßstäbe usw.). Entsprechende Zielvereinbarungen bilden die Basis für Ressourcenzuweisungen oder Budgetkalkulationen für die entsprechenden Handlungseinheiten. Deren materiellen Ressourcen werden schließlich in einem festgelegten Umfang danach bemessen, ob und inwieweit die vertraglich vereinbarten Ziele und Maßnahmen verfolgt und erreicht worden sind.

Im Unterschied zu den selektiven, diskreten Zielen, die mithilfe der ersten Art von Zielvereinbarungen verfolgt werden sollen, steht hier der Versuch einer effektiven und effizienten, output- bzw. outcome-orientierten Steuerung laufender Aktivitäten der Fakultäten im Mittelpunkt. Operative Zielvereinbarungen eignen sich nicht für eine hochschulweite „Ausschreibung“, weil ihr Regelungsgehalt die konkrete Praxis von Forschung, Lehre und Dienstleistungen in den einzelnen dafür verantwortlichen Handlungseinheiten betrifft. Obwohl sich die vereinbarten Ziele ihrer Art nach wahrscheinlich nicht wesentlich voneinander unterscheiden, können sie sich deshalb nicht an einer generellen, für alle Einheiten in der Hochschule identischen Matrix ausrichten. Allerdings ist zu erwarten, daß der Abschluß erster operativer Zielvereinbarungen über kurz oder lang zu einem dichten Netz unterschiedlich tiefgreifender und verschieden ausgestalteter, strukturell aber ähnlich angelegter Zielvereinbarungen führt. Nach und nach könnten damit die meisten Leistungsbereiche einer Hochschule abgebildet und das Instrument zur Budgetierung genutzt werden.

5.3 Strategische Zielvereinbarungen

6 Zielvereinbarungsprozesse – oder wie kommt man an Zielvereinbarungen?

Der Prozeß der räumlich, zeitlich und organisatorisch außerhalb der etablierten Entscheidungsstrukturen auf dezentraler Ebene eingeleitet wurde, sollte den Fachbereichsangehörigen die Möglichkeit eröffnen, außerhalb des Tagesgeschäfts und unter externer Moderation in einer nicht nach Gruppenparitäten bestimmten personellen Zusammensetzung eine im Ergebnis offene Diskussion über bestehende Stärken und Schwächen, Ziele und daraus sich ergebende Handlungsnotwendigkeiten zu führen. Von vornherein erwünscht und von den Projektpartnern vorgesehen war, daß die dabei identifizierten Handlungsnotwendigkeiten durch den Fachbereichsrat verabschiedet werden und auf dieser Grundlage Zielvereinbarungen zwischen dezentraler (Fachbereich) und zentraler Ebene (Hochschulleitung) zustande kommen.

Besonderes Augenmerk wurde von allen Beteiligten dem Umstand gewidmet, daß erkannte Handlungsnotwendigkeiten nicht deshalb im weiteren Projektverlauf unbearbeitet bleiben, weil sich niemand dafür zuständig und verantwortlich fühlt. Die Übernahme individuell zurechenbarer

Verantwortung für die Umsetzung von (Einzel-)Maßnahmen durch Fachbereichsangehörige unterschiedlicher (Status-) Gruppen ist Bestandteil dieses Ansatzes. Darauf wird bei der Beschreibung des Projektverlaufs und der Bewertung der bisher damit gemachten Erfahrungen noch näher einzugehen sein.

Der besondere Charme von Zielvereinbarungen liegt in ihrer - zeitlich terminierten - Verbindlichkeit: Sie machen häufig nur latente oder implizit angenommene Leistungsziele ebenso explizit wie prioritäre Handlungsfelder und sollen im Regelkreis mit Anreizen und Sanktionen die verschiedenen Organisationsebenen und Akteure in den Hochschulen dahingehend stimulieren, daß sie deren Verfolgung aktiv und verbindlich betreiben oder wenigstens unterstützen. Das unterscheidet **Zielvereinbarungen** von reinen **Zielvorgaben** oder **Leistungsaufträgen** einer übergeordneten Organisationsebene an die einzelnen operativen Einheiten (Staat → Hochschulen, Hochschulleitung → Fachbereiche): „Das Instrument der Zielvereinbarung beruht darauf, daß weitgehend gleichberechtigte Partner sich über Ziele verständigen, deren Erfüllung zu einem späteren Zeitpunkt überprüft wird.“²¹

Doch wie lassen sich Zielvereinbarungsprozesse in der Hochschule so gestalten, daß die erwünschten Steuerungsleistungen erreicht und gleichzeitig die dem Instrumentarium eigentümliche Verbindlichkeit gesichert werden können? Diese Frage ist alles andere als trivial. Denn bekanntlich stellen im Unterschied zu den meisten anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung weitgehend dezentrale interne Entscheidungsstrukturen zumindest in den Universitäten seit jeher einen konstitutiven Grundzug der Hochschulorganisation dar. Dieses teilweise sogar verfassungsrechtlich abgesicherte Prinzip betrifft nicht nur die operative Wahrnehmung von Aufgaben in Lehre und Forschung, sondern durchaus auch Aspekte der strategischen Ausrichtung der Hochschule. Gegenüber dieser vertrauten und lieb gewonnenen weitgehend unstrukturierten Selbstkoordination bedeuten Zielvereinbarungen zwischen Hochschulleitung und Fakultäten als den Grundeinheiten von Forschung und Lehre für letztere zumindest tendenziell einen Verlust an Autonomie und Gestaltungsmacht. Insbesondere gilt das für solche Zielvereinbarungen, die den in Abschnitt 2 beschriebenen Anforderungen entsprechen, weniger hingegen für Prozesse zur vertikalen Abstimmung prioritärer Ziele und Anliegen. Darauf muß das Verfahren Rücksicht nehmen.

Für die Erarbeitung von hochschulinternen Zielvereinbarungen, die verschiedene Organisationsebenen übergreifen, kommen prinzipiell zwei Vorgehensweisen in Betracht:

1. Ein „bottom-up“ gerichteter Prozeß der Formulierung, Bündelung und Abstimmung von Zielen über die verschiedenen Handlungsebenen bzw. Organisationseinheiten ohne einen vorangehenden Input zentraler Instanzen oder Führungsgremien.
2. Zielvereinbarungen als das programmatische Resultat „top-down“ induzierter Abstimmungsprozesse über prioritäre Handlungserfordernisse und Anliegen.

Beide Vorgehensweisen besitzen charakteristische Vorzüge und Schwächen. Sie stellen aber keine alternativen Optionen dar, die sich wechselseitig ausschließen, sondern markieren als Idealtypen lediglich die Extreme einer möglichen Bandbreite. In der Realität sind vielfältige Mischformen nicht nur denkbar, sondern auch sinnvoll. Die Ausgestaltung einer jeweils besten Variante hängt zum einen von Art und Gegenstand der angestrebten Zielvereinbarung, das heißt insbesondere von Zielen, Zielwerten und Handlungsorientierungen, zum anderen aber auch von der in der einzelnen Hochschule jeweils vorherrschenden Organisationskultur ab. Beispielsweise kann die strategische Grundausrichtung und Profilierung einer Fakultät nicht top-down verordnet, sondern nur in einer

²¹ D. Müller-Böling und T. Küchler, Elemente..., a.a.O., S. 668

engen Verknüpfung fachlicher Interessen und Möglichkeiten mit übergeordneten Leitlinien und Prioritäten der Hochschule erarbeitet werden. Eine besonders attraktive Mischform stellt dabei das weiter unten skizzierte „Gegenstrommodell“ dar, das vor allem für die Vereinbarung operativer Ziele einige pragmatische Vorteile verspricht.

6.1 Zielbildung „top-down“

6.2 Zielbildung „bottom-up“

Der Zielbildungsprozeß „bottom-up“ scheint auf den ersten Blick der Organisationskultur von Hochschulen, die die Selbstorganisation in wissenschaftlichen Belangen und die Partizipation aller Einheiten und Gruppen an der Willensbildung prämiert, am besten Rechnung zu tragen²². In der Tat würde es nicht weit führen, notwendige Entscheidungen über anzustrebende Leistungsziele und prioritäre Handlungserfordernisse vor dem Hintergrund sich rasch verändernder Umweltfaktoren (in den wissenschaftlichen Disziplinen, in der Studiennachfrage, auf dem Arbeitsmarkt, in den verfügbaren Ressourcen, im Hochschulwettbewerb usw.) ausschließlich der Hochschulleitung bzw. der höchsten Organisationsebene der Hochschule zu überlassen. Jedenfalls bliebe es dann fraglich, wie ein zielbezogenes Handeln der Fakultäten und Hochschulmitglieder gewährleistet werden kann. Der funktionale Mehrwert von Zielvereinbarungen soll ja gerade darin liegen, diesen Brückenschlag durch motivationstiftende und legitimierungssichernde Transparenz zu versuchen. Darüber hinaus steht es außer Zweifel, daß Portfolio-Analysen der Aktivitäten und Strukturen in Lehre, Forschung und Dienstleistungen wie auch strategische Planungen, die an einer kritischen Überprüfung von Zielen und Erfolgspotentialen ausgerichtet sind, für die Organisationsentwicklung der einzelnen Fakultäten ebenso wichtig sind wie für die gesamte Hochschule.²³ Was läge deshalb näher, als Prozesse der Zielbestimmung und Zielvereinbarungen von diesen Grundeinheiten her aufzubauen ?

Dieser Ansatz hat allerdings mit zwei Problemen zu kämpfen: Zwar kann er eine hohe Akzeptanz innerhalb der Hochschule erwarten, weil die Teilhabe an der Entscheidungsfindung ein Höchstmaß an Legitimation verspricht. Doch das wird mit einem großen Aufwand erkauft: Konsequenterweise durchgeföhrt, müssen die Akteure auf jeder Handlungsebene (Lehrstuhl/Institut, Fakultät, Hochschulleitung, zentrale Gremien...) nach ihren Urteilen und Vorschlägen zu maßgeblichen Zielen und Leitbildern ihrer Arbeit vor Ort und der Hochschule insgesamt befragt werden, die Ergebnisse zuerst horizontal und anschließend vertikal abgestimmt und dann wieder zurückgespielt werden usw. Einen solchen rekursiv angelegten Prozeß ergebnisorientiert zu organisieren, ist also überaus voraussetzungsvoll und langwierig. Es bedarf dafür nicht nur einer professionellen Begleitung und Prozeßsteuerung, sondern vor allem auch einer großen Bereitschaft sämtlicher Beteiligter zur konsensorientierten Offenheit und Einigung. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, besteht ein erhebliches Risiko, daß die Abstimmungsprozesse im Gestrüpp unterschiedlicher Interessen, Ebenen und Strömungen versanden und der Abschluß von Zielvereinbarungen in weite Ferne rückt.

Das führt zum zweiten Risiko dieses Ansatzes: Es gibt keine Rezepte, geschweige denn eine Garantie dafür, daß die primär fachbezogenen Leistungsziele und Anliegen der organisatorischen Grundeinheiten allmählich zu in sich konsistenten übergreifenden Zielbündeln verdichtet werden können. Wenn am Ende kontraktfähige Ziele oder gar Zielvereinbarungen mit den in Abschnitt 2 beschriebenen Merkmalen stehen sollen, wird das Prozeßmanagement sogar noch komplizierter, weil davon nicht etwa ein automatischer Einigungszwang ausgeht. Ohne jede Art von top-down

²² So z.B. D. Müller-Böling mit seinem am „Schalenmodell“ ausgerichteten Vorschlag zur Organisation universitärer Zielbildungsprozesse, in: Ders., Zur Organisationsstruktur..., a.a.O., S. 607 ff.

²³ Vgl. dazu D. Müller-Böling und E. Krasny, Strategieentwicklung

Vorzüge
Kl. & How
Professionalisierung
Vor Ort

Voraussetzung

im Zweifel
Sammlung vor
Einzelrolle

Koordination besteht deshalb die Gefahr, daß die bottom-up verlaufende Zielbildung der Hochschule folgenlos bleibt. Stellt sich eine Einigung auf realistische und eindeutig operationalisierbare Ziele als schwierig oder schließlich gar unmöglich dar, dürfte gleichzeitig aber die Versuchung groß werden, sich auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner relativ banaler Ziele zu treffen, um den qualvollen Prozeß endlich abzuschließen.

Solche pragmatischen Überlegungen sprechen dafür, eine Mischung aus bottom-up und top-down Verfahren anzustreben. Ein solcher Versuch empfiehlt sich um so mehr, wenn man die Tragfähigkeit und Wirkungsweise von Zielvereinbarungen als neuem Steuerungsinstrument austesten und Erfahrungen sammeln möchte, um das Verfahren allmählich zu optimieren.

6.3 Zielvereinbarungen im „Gegenstromverfahren“

Auch das „Gegenstromverfahren“ setzt an der Zielbildung, d.h. an der Formulierung und Abstimmung eines Kataloges prioritärer Ziele an (Mengenziele, Qualitätsziele, Strukturziele). In einem zweiten Schritt erfolgt dann deren Operationalisierung in meßbare Zielwerte und die konkrete Ausformulierung möglicher Zielvereinbarungen. Zu deren Implementation bedarf es schließlich noch einer Setzung materieller (ggf. auch immaterieller) Anreize, positiver wie negativer Sanktionen für zielführende Handlungen und Maßnahmen der operativen Einheiten sowie eines Handlungsszenarios, das deren Überprüfung definiert und deren Reformulierung ermöglicht.

Der entscheidende Unterschied dieses Verfahrens gegenüber einer Zielbildung „bottom-up“ liegt erstens in einer top-down erfolgenden Vor-Strukturierung eines Zielkorridors und möglicher Zielfunktionen. Zweitens kommt hier der Hochschulleitung die Rolle des maßgeblichen Prozeß-Promotors zu: Der Abstimmungs- und Aushandlungsprozeß beginnt mit einem „top-down“ vermittelten Angebot strategischer oder bereits auch operativer Ziele. Diese dokumentieren mittel- bis längerfristige Prioritäten für die Aufgaben und Leistungen der Hochschule, soweit sie Gegenstand von Zielvereinbarungen zwischen der Hochschulleitung und den einzelnen Fakultäten bzw. organisatorischen Untereinheiten der Hochschule werden können und sollen. Dabei darf es sich aber nicht um einen oktroy programmatischer Leitlinien handeln, deren Verfolgung sanktionsbewehrt werden soll. Wechselseitige Verbindlichkeit, die eine aktive Mitwirkung der ausführenden Akteure bereits an der Erarbeitung von Zielen verlangt, soll in diesem Verfahrensmodell statt dessen durch strukturierte Kommunikationsprozesse und Rückkopplungsschleifen auf der Grundlage eines ersten inhaltlichen Inputs hergestellt werden.

Die organisatorischen Untereinheiten sollen die Zielangebote also nicht nur passiv entgegennehmen, sondern werden vielmehr aufgefordert, sie innerhalb einer festgelegten Frist zu bewerten und mögliche darauf bezogenen Beiträge im Sinne von Offerten zu erörtern. Alternativen, Zuspitzungen und Ergänzungen, die sich aus der fachinternen Zieldiskussion und -bildung ergeben, sind durchaus erbeten. Die Zusammenführung der Beratungsergebnisse und die Entscheidung über anzubietende Zielvereinbarungen obliegt allerdings letztlich der Hochschulleitung als Prozeß-Promotor. An die Stelle eines prinzipiell ergebnisoffenen „basisdemokratischen“ Verfahrens der „aufsteigenden“ Zielbildung tritt demnach die hochschulinterne Meinungsbildung über ein vorselektiertes Zielpaket mit klar definierten Rollen-Zuständigkeiten und Zeitvorgaben.

Zielangebote der Hochschulleitung können sowohl aggregierte Ziele für die gesamte Hochschule als auch spezifische Ziele für einzelne Bereiche oder Aufgabenfelder enthalten. Als mögliche Beispiele seien hier genannt: Aufbau eines fachübergreifenden Forschungsverbundes in einem zukunftssträchtigen, „profilfähigen“ Gebiet; Entwicklung neuer Studienangebote und Studienstrukturen, Lehr- und Betreuungsformen; Rekrutierung ausländischer Studierender und Gastwissenschaftler; Verkürzung der Studienzeiten; Reduzierung der Abbrecherquoten; verstärkte

Zusammenarbeit mit der Wirtschaft in Forschung und Entwicklung; Steigerung des eingeworbenen Drittmittelvolumens; verbesserte Nachwuchsförderung; Förderung von Frauen; Programme zur Qualitätssicherung (z.B. Evaluationen); Aktivitäten zur Profilierung und Leistungsverbesserung einzelner Aktivitätsfelder; Veränderungen in der Rekrutierung und Zusammensetzung der Studierenden usw.

Bereits zu Beginn der hochschulinternen Abstimmung sollten die Ziele mit Vorschlägen zur operationalen Umsetzung (Zielwerten und Indikatoren der Zielerreichung) ausgestattet werden. Sie stellen ebenso wie Anreize und Sanktionen integrale Bestandteile der späteren Zielvereinbarungen dar. Von vornherein sollte klar sein, daß der Abschluß von Zielvereinbarungen in den davon tangierten Bereichen und Aufgabenfeldern unmittelbare Wirkungen für die Ressourcenausstattung der Vertragspartner haben soll.

Wie der Input-Katalog von der Hochschulleitung im einzelnen erarbeitet (in Klausur, mit oder ohne externe Mitwirkung) und wie der sich daran anschließende Beratungsprozeß in der Hochschule organisiert wird (Projektgruppen, ständige Ausschüsse, Workshops...), ist von sekundärer Bedeutung, solange diese Prozeßanforderungen beachtet werden. Jedoch sollte der Abschluß von Zielvereinbarungen möglichst zeitnah nach Beginn der Zieldebatte erfolgen können. Da eine bedingungslose Zustimmung aller Entscheidungsträger, Gruppen und Gremien zu den vorgeschlagenen Angebotspaketen kaum zu erwarten ist, liegt es schließlich wieder an der Hochschulleitung, über deren Implementation in Form von Zielvereinbarungen zu entscheiden. Dafür ist es aber unerlässlich - und das markiert einen wesentlichen Unterschied zu „bottom-up“ organisierten Zielbildungsprozessen - , daß Annahmen und Leitvorstellungen, die den vorgeschlagenen Zielpaketen zugrunde liegen, hinreichend expliziert werden. In der Beobachtung und Bewertung hochschulexterner Umweltentwicklungen und -anforderungen und in deren Vermittlung mit internen Handlungshorizonten liegt eine spezifische Aufgabe und Kompetenz der Hochschulleitung, die bei diesem Ansatz in besonderer Weise zum Tragen kommen sollte.

Eine sorgfältige Bewertung relevanter interner und externer Entwicklungstrends, ungeschminkte Analysen von Stärken und Schwächen der eigenen Hochschule und des Portfolios ihrer Einheiten bilden somit wichtige Ausgangspunkte für den Zielbildungsprozeß. Sie machen dessen Gesamtkontext transparent und setzen gleichzeitig Referenzpunkte für die Diskussion und Entscheidung über die im einzelnen zu verfolgenden Ziele. Denn ohne ein (wenigstens in den Grundzügen) gemeinsames Verständnis aller Beteiligten von dem Handlungsbedarf, der auf Veränderungen relevanter Umwelten Bezug nimmt, fehlt den Zielvereinbarungen die notwendige normative Geltungsgrundlage.

Deren Instrumentierung mit Anreizen und Sanktionen richtet sich zum einen nach Umfang und Art der für eine Staffel vereinbarten Ziele und zum anderen nach deren jeweiliger Tragweite. Das Spektrum der Möglichkeiten ist prinzipiell sehr groß: Kann ein hochschulweiter Konsens über bestimmte Leistungsziele erreicht werden, mag das unmittelbar Eingang in formelgebundene interne Mittelverteilungssysteme finden. Mittel zur Beförderung von Zielvereinbarungen mit einzelnen Fakultäten können aber grundsätzlich auch aus gesonderten Fonds zur proaktiven Strukturentwicklung bereitgestellt werden. Es ist aber auch möglich, Zielvereinbarungen als Innovationsinstrument einzusetzen: Zur Verfolgung ausgewählter Strukturziele kann die Hochschulleitung Kontrakte ausloben, in einer hochschulinternen „Ausschreibung“ Beiträge der Fakultäten und Untereinheiten dazu erbeten und diese dann für einen festgelegten Zeitraum unter klar definierten Konditionen materiell fördern.

Das „Gegenstromverfahren“ verspricht daher vor allem pragmatische Vorteile gegenüber Zielbildungsprozessen „bottom-up“. Die proaktive Rolle der Hochschulleitung als Prozeß-Promotor

verbessert darüber hinaus aber auch die Bedingungen der Möglichkeit für den Abschluß von Zielvereinbarungen: Sie erleichtert die Überwindung fachlicher Partikularismen und professioneller Gruppeninteressen, indem sie eine Berücksichtigung externer Herausforderungen und Umweltentwicklungen sicherstellt. Wenn Zielvereinbarungen dazu beitragen sollen, die strategische Steuerungsfähigkeit der Hochschulen zu verbessern, ist beides von eminenter Bedeutung. Darüber hinaus kommt in diesem Ansatz der „wichtigste Grundsatz“ für die angemessene Organisation einer autonomen wissenschaftlichen Hochschule auf nahezu ideale Weise zum Tragen: „Dezentrale Verantwortung bei zentraler Konzeption mit organisierter Absprache.“²⁴

Grob vereinfacht läßt sich die Verteilung von Kompetenzen und Aufgaben in der Erarbeitung von Zielvereinbarungen in der Tendenz wie folgt beschreiben: Die Hochschulleitung sollte als Prozeß-Promotor wirken, die Verfahren initiieren, übergreifende Fragen, Anliegen und Interessen in den Zielbildungsprozeß einspeisen und diesen ergebnisorientiert koordinieren. Ihr obliegt auch die Letztentscheidung über Zielvereinbarungsangebote und deren konkrete Ausgestaltung. Fakultäten und Untereinheiten der Hochschule sollten auf der Basis eines mit dem Hochschulprofil stimmigen Leitbildes eigene und übergreifende Ziele, prioritäre Handlungsorientierungen und anzustrebende Zielwerte formulieren, die dann wiederum in den horizontalen und vertikalen Abstimmungsprozeß eingehen.

„Bottom-up“ orientierte Willensbildungsprozesse haben vor allem dort ihren Platz, wo es um die Entwicklung von korporativen Leitbildern und qualitativen Leistungszielen geht. Sollen Zielvereinbarungen primär der Beförderung einer proaktiven strategischen Planung der Hochschule dienen, kann auf eine solche „von unten aufsteigende“ Zielentwicklung nicht verzichtet werden.²⁵

6.4 Konsequentes Projektmanagement

7 Anforderungen an Zielvereinbarungen

Zuerst sollte man sich darüber klar werden, welche Aufgabenbereiche und Anliegen der Hochschule sich überhaupt für eine Abbildung in und Steuerung durch Zielvereinbarungen eignen. Denn längst nicht alle Leistungsprozesse in und an den Hochschulen sind „zielvereinbarungsfähig“ - jedenfalls sofern man unter Zielvereinbarungen nicht sehr allgemein gehaltene bzw. banale Leistungsaufträge versteht, sondern damit konkret überprüfbare Ergebnisse oder Anstrengungen induzieren will.

Zudem sind verschiedene Zwecke und Funktionen hochschulinterner Zielvereinbarungen zu unterscheiden. So können sie z.B. eine horizontale und/oder vertikale Ebenen übergreifende Zielreflexion und kritische Standortbestimmung in der Hochschule dokumentieren, ohne damit bereits konkret wünschbare Zielwerte und Maßnahmbündel als Maßstab für die Ressourcenzuweisung zu definieren. In dieser Funktion eignen sich Zielvereinbarungen zur Erarbeitung einer strategischen Grundausrichtung der Hochschule oder einzelner ihrer Untereinheiten, indem sie Prioritäten fokussieren und zumindest implizit auch Posterioritäten definieren. Nicht Zielerreichung und -verfolgung stehen hier im Mittelpunkt, sondern die Schaffung eines verbindlichen Rahmens für solche Reflexionsprozesse. Ganz anders stellt sich dies jedoch dort dar, wo Zielvereinbarungen ein direktes, in seinen Wirkungen meßbares Verhalten oder Handeln der

²⁴ D. Müller-Böling, Qualitätssicherung in Hochschulen. Grundlage einer wissenschaftsbasierten Gesellschaft, in: Wissenschaftsmanagement 2/1995, S. 67 f.

²⁵ Dieses Anliegen verfolgen beispielsweise zwei derzeit unter Moderation des CHE stehende Pilotprojekte an der Hochschule Bremen und an zwei Fachbereichen der Universität Kaiserslautern. Vgl. dazu DUZ-Spezial: „Hochschulen machen Reform“, Beilage zur DUZ 3/98, S. 6 u. 11-13

Hochschulmitglieder induzieren sollen und dafür im Sinne einer „Anreizkultur“ instrumentiert werden müssen. Dort bedarf es neben der Definition ausgewählter Zielinhalte der Bestimmung von Zielgrößen, Zielwerten und zielführenden Maßnahmen sowie schließlich auch noch der Setzung eines Rahmens für deren zeitliche Gültigkeit und fortlaufende Überprüfung. Im folgenden steht diese zweite Variante im Mittelpunkt.

Was für Ziele oder Zielarten sind nun in einer solcher Hinsicht „kontraktfähig“? Grundsätzlich kommen dafür sowohl quantitative bzw. ergebnisbezogene Ziele (Mengen/Fallzahlen, Leistungen/Produkte, Ressourcen usw.) als auch qualitative bzw. verfahrensbezogene Ziele (Exzellenz, Innovationen, Nachwuchsförderung, Maßnahmen zur Qualitätssicherung usw.) in Frage.²⁶ Die zu vereinbarenden Ziele müssen aber stets eine Überprüfung der darauf bezogenen Handlungen, d.h. der Zielerreichung und der Zielverfolgung erlauben.

1. Anforderung: Überprüfbare Ziele auswählen

Zweitens muß gewährleistet sein, daß die Adressaten bzw. Vertragspartner die vereinbarten Zielwerte oder Maßnahmen innerhalb ihres Handlungsrahmens mit den ihnen verfügbaren Mitteln tatsächlich erreichen, beeinflussen oder durchführen können. Das bedeutet, daß die Ziele im Sinne von „objectives“ realistisch sein müssen. Zu anspruchsvolle Ziele schaffen nämlich keine Handlungsmotivation, sondern verleiten eher dazu, sie zu ignorieren. Umgekehrt bieten banale Ziele keinen Anlaß, besondere Anstrengungen zu unternehmen, um sie zu erreichen.

2. Anforderung: Realistische Ziele auswählen

Die Zielinhalte sollten deshalb selektiv, auf konkrete Handlungsanliegen fokussiert sein und sich pragmatisch operationalisieren lassen. Dafür ist es zunächst unerheblich, ob Zielvereinbarungen die gesamte Hochschultätigkeit oder nur ausgewählte Aspekte, Aktivitäten und Leistungen abbilden sollen. Zwar wäre eine Abstimmung auf zentrale Profilelemente und Entwicklungspläne und eine Hierarchisierung von „goals“ und „objectives“ der jeweiligen Hochschule grundsätzlich wünschenswert. Aber das ist keine zwingende Voraussetzung für die Einführung und Erprobung von Zielvereinbarungssystemen. Allerdings sollte es zwischen den verschiedenen Elementen eines zur selben Zeit geltenden Zielbündels oder zwischen den Ebenen einer „Zielpyramide“ keine Widersprüche geben, weil sich sonst Verhaltenssignale und angestrebte Verhaltensweisen gegenseitig konterkarieren würden. Dies zu beachten ist um so wichtiger, als die Operationalisierbarkeit jedes einzelnen Zieles gesichert sein muß. Denn ohne eine Methodik für die Überprüfung dessen, ob und in welchem Maße die ausgewählten handlungsleitenden und aufgabenbestimmenden Ziele erfüllt oder bearbeitet worden sind, blieben Zielvereinbarungen unvollständig und ihr Steuerungspotential unausgeschöpft. Zielebenen

3. Anforderung: Konsistenz verschiedener Ziele beachten

Auswahl und Definition von Zielinhalten sollte also begleitet werden von der möglichst eindeutiger Kriterien für die Überprüfung und Messung der Zielerreichung und der Zielverfolgung durch die dafür jeweils verantwortlichen Akteure. Bei Mengenzielen kann es sich hier um relativ einfache quantitative Zielwerte und darauf bezogene Kennzahlen handeln. Sobald es aber darum geht, mithilfe von Zielvereinbarungen Prozesse zu steuern, Aktivitäten zu stimulieren und Bemühungen zu honorieren, wird das kaum ausreichen. Quantitative Kennzahlen sind dann um qualitative Indikatoren zu ergänzen, die zielorientierte Aktivitäten - z.B. im Bereich der Qualitätssicherung in der Lehre oder in der besseren strategischen Positionierung von Forschungskapazitäten - abbilden können. Als Erfolg bei der Zielverfolgung würde in solchen Fällen beispielsweise - entsprechend den Werkzeugen

²⁶ Vgl. G. Wewer, Zieldefinition in der Verwaltung, in: B. Blanke u.a. (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen 1998, S. 223-229

des „Total Quality Managements“ in Unternehmen - die Implementation zielorientierter Verfahren gelten. Ein Indikatorenmix aus Kennziffern und qualitativen, prozeßorientierten Elementen empfiehlt sich nicht zuletzt auch deshalb, um unerwünschte längerfristig negative Steuerungseffekte durch falsch akzentuierte Anreizsysteme möglichst zu vermeiden. Zugleich kann damit der Gefahr vorgebeugt werden, daß sich aus opportunistischen Kalkülen Vertragspartner nur für solche Ziele bzw. Zielwerte finden lassen, die als sicher erreichbar gelten.

?

4. Anforderung: Zielindikatoren und zielorientierte Maßnahmen vereinbaren

Zielwerte und Meßkriterien regeln die Art und Weise, in der Zielerreichungsgrade überprüft werden sollen. Als integraler Bestandteil von Zielvereinbarungsprozessen bedürfen sie wie die eigentlichen Zielinhalte einer von allen Beteiligten konsentierten Festlegung. Daher ist es zweckmäßig, die für die Umsetzung der Ziele verantwortlichen Gremien oder Akteure an der Definition der Zielwerte, Meßkriterien, Maßnahmen und Überprüfungsverfahren zu beteiligen. Partizipation und Transparenz verbessern die Akzeptanz und die Umsetzungschancen von Zielvereinbarungen. Ohne die Bereitschaft und Motivation der verantwortlichen Akteure, die vereinbarten Ziele tatsächlich zu erreichen, bestünde die Gefahr, daß deren Verbindlichkeit nachträglich wieder in Frage gestellt wird.

5. Anforderung: Partizipation und Transparenz bei der Erarbeitung von Zielen und Zielwerten

Last, but not least sind Ressourcenentscheidungen in den Regelkreislauf einzubauen. Zielvereinbarungen müssen mit den für die Aufgabenwahrnehmung notwendigen Ressourcen verknüpft und durch eine entsprechende Ausgestaltung der hochschulinternen Allokationsverfahren „instrumentiert“ werden. Zur Ausschöpfung ihres Steuerungspotentials ist es also sinnvoll, Zielvereinbarungen durch flankierende materielle - ggf. auch immaterielle - Anreize und Sanktionen *erz. bzw.* abzustützen. Im Kontext einer Budgetierung von Aufgaben oder Organisationseinheiten ist eine qualitative Budgetbindung wünschenswert, nach der globale Ressourcenzuweisungen an vorab definierte Leistungsziele und Zielwerte gekoppelt werden. In diesem Sinne sind Zielvereinbarungen wichtige Bestandteile einer strategischen und operativen Hochschulplanung. Denn Planung besitzt über die wichtige Gestaltungsfunktion von Zielen und Handlungsspielräumen hinaus eine zentrale Strukturierungs- und Koordinationsfunktion, die die Organisationseinheiten und Akteure der Hochschulen im Interesse einer Sicherung und Optimierung von deren Liquidität, Erfolg und Erfolgspotentialen auf gemeinsame Ziele und Handlungsprogramme ausrichten soll.²⁷

Ausmaß oder Grade, in denen vereinbarte Ziele durch die operative Verantwortlichen erreicht, verfolgt oder verfehlt worden sind, müssen daher nicht nur manifest werden, sondern auch spürbare Folgen haben. Die Verbindung zwischen Zielvereinbarungen und Ressourcenzuweisungen soll dies im Sinne einer „Anreizkultur“ sichern: Anreize sollen zielkonformes Verhalten der Handlungsträger belohnen, so daß ihnen durch den Abschluß von Zielvereinbarungen ein erkennbarer „Zusatznutzen“ in Aussicht steht. Umgekehrt muß aber auch deutlich sein, daß Zielverfehlungen negative Sanktionen zur Folge haben werden, soweit sie jedenfalls unterlassene Anstrengungen zur Ursache haben. Die Androhung spürbarer „Konventionalstrafe“ würde wahrscheinlich zu weit gehen. Es dürfte reichen, daß zusätzliche Ressourcen, die für die Wahrnehmung vertraglich vereinbarter Aufgaben bereitgestellt worden sind, wieder entzogen werden können.

Solche Aussichten mögen zwar die Bereitschaft zum Abschluß von Zielvereinbarungen senken. Aber dieses Risiko ist prinzipieller Teil eines jeden Leistungswettbewerbs. Durch einen vollständigen Verzicht auf negative Sanktionen kann es nicht kompensiert werden, weil damit Architektur und erhoffte Steuerungswirkungen des Instrumentariums auf Spiel gesetzt würden.

²⁷ Vgl. hierzu D. Müller-Böling und E. Krasny, Strategische Planung an deutschen Hochschulen – theoretisches Konstrukt und erste Ansätze einer Methodologie, in: D. Müller-Böling u.a. (Hrsg.), Strategieentwicklung an Hochschulen. Gütersloh 1998, S. 13-58 (hier: S. 15 ff.)

6. Anforderung: Verknüpfung mit Anreizen und Sanktionen

Sowohl die Zielerreichung durch die verantwortlichen Akteure als auch die Ziele und Zielwerte selbst bedürfen einer kontinuierlichen Beobachtung und Überprüfung. Während es im ersten Fall um die Erfassung von Ausmaß und Art der Zielerreichung bzw. der „Zielerreichungslücke“ geht, steht im zweiten Fall im Sinne eines „Monitoring“ die Frage nach der Angemessenheit und ggf. notwendigen Reformulierung von Zielen und Zielwerten im Mittelpunkt. Ein leistungsfähiges Berichtswesen, ein Kontrakt-Controlling, das durch laufende Soll/Ist-Vergleiche den Grad der jeweiligen Zielerreichung und Faktoren für mögliche Mißerfolge offenlegen sowie die Einhaltung vereinbarter Maßnahmen dokumentieren kann, und ein strategisches akademisches Controlling bilden somit unverzichtbare Komplementäre einer ganzheitlichen, an Zielen und Zielvereinbarungen ausgerichteten hochschulinternen Selbststeuerung.

7. Anforderung: Zielbezogenes Berichtswesen und strategisches Controlling als ergänzende Steuerungsinstrumente